

Documento de trabajo proyecto general

Por la cual se corrige un error formal de carácter de digitación del artículo 15 de la Resolución CRA 720 de 2015 “Por la cual se establece el régimen de regulación tarifaria al que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas, la metodología que deben utilizar para el cálculo de las tarifas del servicio público de aseo y se dictan otras disposiciones”.

**Lorena Raad
Andrés Mauricio Benavides
Maritza Ibarra**

**Carolina Marín
Ángela Bibiana González
Daniela Soto**

23 de junio de 2017

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN 3
1. JUSTIFICACIÓN..... 3
2. ANÁLISIS..... 4
3. PROPUESTA..... 7
BIBLIOGRAFÍA 10

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Precios máximos por actividad de limpieza urbana **¡Error! Marcador no definido.**5
Tabla 2. Ejemplo de cálculo del costo de limpieza urbana 7

INTRODUCCIÓN

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico expidió la Resolución CRA 720 de 9 de julio de 2015 *“Por la cual se establece el régimen de regulación tarifaria al que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas, la metodología que deben utilizar para el cálculo de las tarifas del servicio público de aseo y se dictan otras disposiciones”*.

Este marco tarifario incluye un componente nuevo denominado Costo de Limpieza Urbana por Suscriptor –CLUS, que reúne las actividades del servicio público de aseo adicionadas por el Decreto 1077 de 2015¹ así: i) corte de césped en las vías y áreas públicas; ii) poda de árboles en las vías y áreas públicas; iii) lavado de áreas públicas; iv) limpieza de playas costeras o ribereñas en las áreas urbanas; y v) compra, instalación y mantenimiento de cestas en vías y áreas públicas.

La inclusión de estos costos en la tarifa, parte de reconocer que son actividades que se realizan en las vías y áreas públicas de los centros urbanos y por tanto benefician a todos los habitantes por igual; razón por la cual, sus costos deben ser asumidos por todos los suscriptores del municipio. Por lo tanto, cuando hay varias personas prestadoras de las actividades del CLUS en un mismo municipio, al usuario final se debe cobrar el costo promedio adoptado por todos los prestadores del municipio.

Desde la entrada en vigencia de la citada resolución, esta Unidad Administrativa Especial (UAE-CRA) ha recibido, por parte de las presentadas por personas prestadoras del servicio público de aseo, diversas preguntas asociadas a su aplicación. A partir de un análisis detallado de las preguntas más frecuentes, se identificó la necesidad de realizar aclaraciones en los lineamientos de aplicación del marco tarifario y por ende se procedió a expedir la circular 01 de 2017². De igual manera, en dicho análisis la UAE-CRA identificó que la fórmula contenida en el artículo 15 de la Resolución CRA 720 de 2015, omitió el subíndice *j* en algunos parámetros de la fórmula incluida en este artículo, razón por la cual, se recomienda expedir un acto administrativo mediante el cual se corrija el citado error.

Este documento se desarrolla en tres (3) secciones, la primera sección presenta la justificación de la propuesta de corrección del error formal de carácter de digitación del Costo de Limpieza Urbana por Suscriptor (CLUS), la segunda sección muestra los análisis realizados por la UAE-CRA y en la tercera sección se presenta la propuesta.

1. JUSTIFICACIÓN

Teniendo en cuenta los análisis realizados por la UAE-CRA en relación con la aplicación de la Resolución CRA 720 de 2015, específicamente en cuanto a los precios máximos del Costo de Limpieza Urbana por Suscriptor-CLUS; este proyecto regulatorio busca corregir el error formal de digitación contenido en el artículo 15 de la Resolución CRA 720 de 2015, de manera que se especifique en la fórmula de cálculo del CLUS que cada uno de los parámetros (costos y cantidades) corresponden a los definidos por la persona prestadora *j*, para así obtener el costo ponderado municipal.

Lo anterior, teniendo en cuenta que de acuerdo con el artículo 3 de la Resolución CRA 720 de 2015, la metodología tarifaria es de precio techo, y por tanto los precios máximos del Costo de Limpieza Urbana no son necesariamente iguales para todas las personas prestadoras:

“ARTÍCULO 3. Metodología tarifaria. La metodología tarifaria que se adopta mediante la presente resolución es de precio techo, lo cual implica que las personas prestadoras del servicio público de aseo

¹ *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”*

² *Aplicación Del Marco Tarifario Para Personas Prestadoras Del Servicio Público De Aseo En Municipios Con Más De 5.000 Suscriptores.*

REG-FOR02 V01

podrán, en cualquier momento, y con observancia de las disposiciones relativas a la competencia, a la información y a los suscriptores, cobrar hasta el límite que constituye su precio máximo calculado con base en lo aquí establecido, siempre que éste sea el adoptado por la Entidad Tarifaria Local”.

2. ANÁLISIS

El marco tarifario del servicio público de aseo al que deben someterse las personas prestadoras de este servicio que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas (Resolución CRA 720 de 2015), incluye un componente nuevo denominado Costo de Limpieza Urbana por Suscriptor (CLUS), que reúne las siguientes actividades del servicio público de aseo adicionadas por el Decreto 1077 de 2015:

- Corte de césped en las vías y áreas públicas.
- Poda de árboles en las vías y áreas públicas.
- Lavado de áreas públicas.
- Limpieza de playas costeras o ribereñas en las áreas urbanas.
- Compra, instalación y mantenimiento de cestas en vías y áreas públicas.

Para cada una de estas actividades, la metodología definió un precio máximo tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 1. Precios máximos por actividad de limpieza urbana

Actividad	Precio Máximo
Artículo 16. Costo de Poda de Árboles (CP)	$CP = \frac{\sum \text{Costos de poda de arboles en 6 meses consecutivos}}{6 \text{ meses}}$
Artículo 17. Costo de Corte de Césped (CCC)	Segmento 1: \$57 (pesos de diciembre de 2014) Segmento 2: \$86 (pesos de diciembre de 2014)
Artículo 18. Costo de Lavado de Áreas Públicas (CLAV)	$CLAV = \$166 + 5,56 * \frac{\$m^3_{\text{agua}}}{1.000}$
Artículo 19. Costo de Limpieza de Playas Costeras o Ribereñas (CLP)	\$10.789 (pesos de diciembre de 2014/km)
Artículo 20. Suministro, instalación y mantenimiento de cestas en vías y áreas públicas (CCEI y CCEM)	Cesta Instalada (CCEI): \$6.276 (pesos de diciembre de 2014) Mantenimiento de cestas (CCEM): \$571 (pesos de diciembre de 2014)

Fuente: Cálculos CRA

Ahora bien, la inclusión de estos costos en la tarifa, parte de reconocer que son actividades que se realizan en las vías y áreas públicas de los centros urbanos y por tanto benefician a todos los habitantes por igual; razón por la cual, sus costos deben ser asumidos por todos los suscriptores del municipio.

Es así como, de conformidad con el documento de trabajo de la Resolución CRA 720 de 2015, “el costo del CLUS resulta de la sumatoria de los costos individuales de cada una de sus actividades multiplicado por las cantidades atendidas por cada actividad, distribuidos entre la totalidad de los suscriptores del área urbana del municipio. Cuando hay varios prestadores de las actividades del CLUS en un mismo municipio se suman los costos de todos los prestadores”³.

³ Página 164, Documento de Trabajo Resolución CRA 720 de 2015.

Es decir que, en aquellos municipios en los cuales opere más de una persona prestadora del servicio público de aseo, para la estimación del costo de limpieza urbana por suscriptor (CLUS), se deberá tener en cuenta el costo (de las diferentes actividad asociada al CLUS) adoptado por cada persona prestadora en el municipio, multiplicado por la cantidad de metros cuadrados del mismo, o la unidad de medida que corresponda por costo, y sumarse, para posteriormente ser dividido sobre la totalidad de los suscriptores del municipio; y así determinar el Costo de Limpieza Urbana por suscriptor en el municipio.

Lo anterior, toda vez que las personas prestadoras, en su rol de entidad tarifaria local, en cualquier momento, pueden definir un precio inferior al techo establecido en la metodología tarifaria para las actividades de limpieza urbana. En estos casos, la fórmula de CLUS deberá ser clara sobre la manera como se incluyen los costos diferenciados de cada prestador para este componente.

No obstante, a la hora de escribir la fórmula consignada en el artículo 15 de la Resolución CRA 720 de 2015, se omitió de manera involuntaria el subíndice "j" en los costos de: Corte de Césped (CCC), Lavado de Áreas Públicas (CLAV), Limpieza de Playas (CLP), Suministro e Instalación de Cestas (CCEI) y Mantenimiento de Cestas (CCEM), dejando fijos estos costos sin variar por persona prestadora "j". En contraste, para las variables de cantidades: metros cuadrados intervenidos, metros cuadrados de lavado, entre otras; la fórmula específica que deberán corresponder a las de cada prestador al incluir el subíndice "j", como se muestra a continuación:

$$CLUS = \frac{\sum_{j=1}^m (CP_j + CCC * m_{CCj}^2 + CLAV * m_{LAVj}^2 + CLP * kLP_j + (CCEI * TI_j + CCEM * TM_j))}{N}$$

Donde:

- CLUS:** Costo de Limpieza Urbana por suscriptor (pesos de diciembre de 2014/suscriptor-mes).
- CP_j:** Costo de Poda de Árboles definido en el ARTÍCULO 16 de la presente resolución, de la persona prestadora j (pesos diciembre de 2014).
- CCC:** Costo de Corte de Césped definido en el ARTÍCULO 17 de la presente resolución (pesos diciembre de 2014/m²).
- m_{CCj}²:** Metros cuadrados totales de césped cortados por la persona prestadora j, en el período de facturación.
- CLAV:** Costo de Lavado de Áreas Públicas definido en el ARTÍCULO 18 de la presente resolución (pesos diciembre de 2014/m²).
- m_{LAVj}²:** Metros cuadrados totales de áreas públicas lavadas por la persona prestadora j, en el período de facturación.
- CLP:** Costo de Limpieza de Playas costeras o ribereñas definido en el ARTÍCULO 19 de la presente resolución (pesos de diciembre de 2014/km).
- kLP_j:** Kilómetros totales de playas costeras limpiados por la persona prestadora j, en el período de facturación.

REG-FOR02 V01

- CCEI:** Costo de suministro e instalación de Cestas en vías y áreas públicas definido en el ARTÍCULO 20, de la presente resolución (pesos de diciembre de 2014).
- CCEM:** Costo de mantenimiento de las cestas previamente instaladas por la persona prestadora en su APS definido en el ARTÍCULO 20.
- TI_j:** Número de cestas que hayan sido instaladas por la persona prestadora *j* en el APS y aprobadas por el municipio y/o distrito.
- TM_j:** Número de cestas objeto de mantenimiento por la persona prestadora *j* en la APS y que hayan sido mantenidas por la persona prestadora *j*.
- N:** Promedio de los últimos seis (6) meses del número de suscriptores totales en el municipio y/o distrito, de acuerdo con lo establecido en el ARTÍCULO 4 de la presente resolución.
- j:** Número de personas prestadoras de CLUS en un mismo perímetro urbano donde $j=\{1,2,3,4,\dots,m\}$.

Ahora bien, en relación con la corrección de errores formales por parte de las autoridades administrativas el artículo 45 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- CPACA establece: "*Corrección de errores formales. En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto. Realizada la corrección, esta deberá ser notificada o comunicada a todos los interesados, según corresponda.*"

Igualmente, de conformidad con el artículo 3 numeral 11 *Ibidem*, la administración debe actuar bajo el principio de eficacia y para ello "*las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa*"

Como puede observarse la Ley impone a la autoridad administrativa el deber de corregir los obstáculos o errores puramente formales con el objetivo de garantizar la efectividad material de las decisiones que adopte, en síntesis, es deber de la autoridad administrativa hacer cuanto esté a su alcance para evitar que sus decisiones sean inhibitorias o dilatorias en procura de la efectividad del derecho material.

Así las cosas, y con el fin de evitar interpretaciones erradas de la norma regulatoria, se hace necesario corregir el error formal contenido en el artículo 15 de la Resolución CRA 720 de 2015, de manera que se especifique en la fórmula de cálculo del Costo de Limpieza Urbana por Suscriptor (CLUS) que cada uno de los costos asociados a dicha actividad corresponde al costo definido por la persona prestadora *j*, para así llegar al promedio ponderado municipal.

Adicionalmente, el no corregir el error formal puede ocasionar que:

1. A pesar de que la metodología tarifaria sea de precio techo, puede ocurrir que, por una indebida interpretación, las personas prestadoras no adopten la decisión de establecer precios menores al máximo, cuando esto es posible.
2. Los suscriptores dejan de obtener un posible beneficio en el costo de esta actividad producto de la competencia.

Lo anterior, se evidencia en el siguiente ejemplo:

Tabla 2. Ejemplo de cálculo del costo de limpieza urbana

	precios máximos sin el subíndice <i>j</i> \$ dic 2014		precios máximos con el subíndice <i>j</i> \$ dic 2014	
	Prestador 1	Prestador 2	Prestador 1	Prestador 2
CP_j	\$6.000.000	\$3.000.000	\$6.000.000	\$3.000.000
CCC	\$57	\$57	\$57	\$55
m²CC_j	100.000	50.000	100.000	50.000
CLAV	\$174,3	\$174,3	\$174,3	\$150,0
m²LAV_j	10.000	3.000	10.000	3.000
CLP	\$10.789	\$10.789	\$10.789	\$10.789
KLP_j	0	0	0	0
CCE	\$6.276	\$6.276	\$6.276	\$6.000
TI_j	50	20	50	20
CCEM	\$571	\$571	\$571	\$550
TM_j	200	150	200	150
N	16.000	16.000	16.000	16.000
CLUS	\$1.278		\$1.267	
	-0,86%			

Fuente: Cálculos CRA

Cabe mencionar que, de los 113 estudios de costos presentados a esta Unidad Administrativa a la fecha, en aplicación de la Resolución CRA 720 de 2015, no se ha evidenciado una mala interpretación o aplicación de la fórmula establecida en el artículo 15 de dicha resolución.

3. PROPUESTA

Se recomienda expedir un acto administrativo mediante el cual se corrija el error formal contenido en el artículo 15 de la Resolución CRA 720 de 2015, de manera que se especifique en la fórmula de cálculo del Costo de Limpieza Urbana por Suscriptor (CLUS) que cada uno de los costos asociados corresponde al costo definido por la persona prestadora *j*, para así llegar al promedio ponderado municipal, así:

“ARTÍCULO 15. Costo de Limpieza Urbana por suscriptor (CLUS). El Costo de Limpieza Urbana corresponde a la suma del costo mensual de poda de árboles, de corte de césped, de lavado de áreas públicas, limpieza de playas y de instalación de cestas dentro del perímetro urbano, de acuerdo con la siguiente ecuación:

$$CLUS = \frac{\sum_{j=1}^m (CP_j + CCC_j * m_{CCj}^2 + CLAV_j * m_{LAVj}^2 + CLP_j * kLP_j + (CCEI_j * TI_j + CCEM_j * TM_j))}{N}$$

Donde:

CLUS: Costo de Limpieza Urbana por suscriptor (pesos de diciembre de 2014/suscriptor-mes).

CP_j: Costo de Poda de Árboles definido en el artículo 16 de la presente resolución, de la persona prestadora *j* (pesos diciembre de 2014).

REG-FOR02 V01

CCC_j : Costo de Corte de Césped definido en el artículo 17 de la presente resolución, de la persona prestadora j (pesos diciembre de 2014/m²).

m_{CCj}^2 : Metros cuadrados totales de césped cortados por la persona prestadora j , en el período de facturación.

$CLAV_j$: Costo de Lavado de Áreas Públicas definido en el artículo 18 de la presente resolución, de la persona prestadora j (pesos diciembre de 2014/m²).

m_{LAVj}^2 : Metros cuadrados totales de áreas públicas lavadas por la persona prestadora j , en el período de facturación.

CLP_j : Costo de Limpieza de Playas costeras o ribereñas definido en el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. ARTÍCULO 19** de la presente resolución, de la persona prestadora j (pesos de diciembre de 2014/km).

kLP_j : Kilómetros totales de playas costeras limpiados por la persona prestadora j , en el período de facturación.

$CCEI_j$: Costo de suministro e instalación de Cestas en vías y áreas públicas definido en el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. ARTÍCULO 20** de la presente resolución, de la persona prestadora j (pesos de diciembre de 2014).

$CCEM_j$: Costo de mantenimiento de las cestas previamente instaladas por la persona prestadora j en su APS definido en el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. ARTÍCULO 20**.

TI_j : Número de cestas que hayan sido instaladas por la persona prestadora j en el APS y aprobadas por el municipio y/o distrito.

TM_j : Número de cestas objeto de mantenimiento por la persona prestadora j en la APS y que hayan sido mantenidas por la persona prestadora j .

N : Promedio de los últimos seis (6) meses del número de suscriptores totales en el municipio y/o distrito, de acuerdo con lo establecido en el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. ARTÍCULO 4** de la presente resolución.

j : Número de personas prestadoras de CLUS en un mismo perímetro urbano donde $j = \{1,2,3,4,\dots,m\}$.

Parágrafo 1. Los árboles a intervenir (unidades), las áreas verdes objeto de corte (m²), las áreas públicas objeto de lavado (m²), las playas objeto de limpieza (km) y las cestas a instalar (unidades), corresponderán a las definidas en el Programa para la Prestación del Servicio de Aseo, con base en lo establecido en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS).

Parágrafo 2. El costo de limpieza de playas costeras o ribereñas sólo aplica para los municipios y/o distritos que cuenten con playas en su área urbana y que la longitud o áreas a intervenir (km y/o m²) hayan sido incluidos por el municipio o distrito en el respectivo PGIRS, así como en el Programa de Prestación del Servicio de la persona prestadora. En caso de no incluir playas, dichos conceptos serán igual a cero.

REG-FOR02 V01

Parágrafo 3. *Las labores de limpieza urbana son responsabilidad de los prestadores del servicio público de aseo de no aprovechables en el APS donde realicen las actividades de recolección y transporte.”*

BIBLIOGRAFÍA

- Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), 2015-A. Resolución CRA 720 *“Por la cual se establece el régimen de regulación tarifaria al que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas, la metodología que deben utilizar para el cálculo de las tarifas del servicio público de aseo y se dictan otras disposiciones”*.
- Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), 2015-B. Documento de Trabajo del Marco Tarifario para el Servicio Público de Aseo aplicable a personas prestadoras que atienden en municipios de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas.